



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Josefa Baxy a Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **Z. B.**, zastoupen JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D., advokátem se sídlem Slavíkova 1568/23, 120 00 Praha 2 – Vinohrady, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 88, 360 06 Karlovy Vary, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2011, č. j. 835/SÚ/11-4, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) VAPROSTAV s. r. o.**, se sídlem Ke Kapličce 469, 252 41 Dolní Břežany, zastoupená JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Těsnohlídkova 9, 613 00 Brno, **II) obec Jenišov**, se sídlem Jenišov 88, 360 01 Jenišov, **III) J. H.**, **IV) J. B.**, **V) B. B.**, **VI) I. S.**, **VII) L. P.**, v řízení o kasační stížnosti osoby zúčastněné na řízení ad I) proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 11. 2013, č. j. 57 A 76/2011 – 172,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Osoba zúčastněná na řízení I) **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci a žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení II) až VII) **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Karlovy Vary (dále jen „stavební úřad“) ze dne 15. 4. 2011, č. j. SÚ/12418/10/Ko-330, byla na žádost stavebníka – osoby zúčastněné na řízení I) povolena stavba „Bytové domy Jenišov“ na pozemcích parc. č. 348/2, 348/19, 348/39, 457/1 a 843 v katastrálním území Jenišov. K odvolání žalobce a osob zúčastněných na řízení II) a III) žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 7. 2011, č. j. 835/SÚ/11-4, rozhodnutí stavebního úřadu zčásti změnil a ve zbytku potvrdil.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného správní žalobou u Krajského soudu v Plzni. Krajský soud rozsudkem ze dne 29. 11. 2013, č. j. 57 A 76/2011 – 172, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Podle krajského soudu stavební úřad porušil § 111 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a § 18 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, neboť stavbu povolil, aniž stavebník doložil provedení a výsledky geologického průzkumu daného území. Z posudků předložených ve stavebním řízení přitom vyplývá, že povolovaná stavba má být realizována ve značně rizikových základových poměrech. Bylo tedy na místě po stavebníkovi požadovat provedení inženýrsko-geologického průzkumu, případně též hydrogeologického průzkumu. Tuto otázku stavební úřad nemohl řešit stanovením podmínky č. 12 ve stavebním povolení, podle níž má být před zahájením stavby proveden podrobnější inženýrsko-geologický průzkum a teprve v případě, že z průzkumu vyplyne nutnost změny stavby, bude tato změna projednána se stavebním úřadem. Nelze nejprve stavbu povolit, a teprve pak se zabývat tím, jsou-li splněny podmínky stanovené zákonem pro její povolení. Stejně tak žalovaný nemůže v této souvislosti odkazovat na odpovědnost projektanta, neboť zjištění stavu věci a okolností důležitých pro ochranu veřejného zájmu jsou úkolem správních orgánů. Stavební úřad tak porušil § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, žalovaný pak porušil § 89 téhož zákona, pokud tuto nezákonnost stavebního povolení neodstranil.

II. Kasační stížnost

[3] Osoba zúčastněná na řízení I) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítala, že předložila stavebnímu úřadu posudek zpracovaný k tomu oprávněnou osobou, Ing. Jaroslavem Jiskrou, Ph.D., znalce pro obor těžba, odvětví těžba nerostů a těžba uhlí, specializace vlivy poddolování na stavby a ostatní povrchové objekty, projektování a dobývání ložisek, mechanika zemin. Z jeho závěru vyplynulo, že je v zájmovém území nulová možnost existence propadlin. Jediným preventivním doporučením bylo nepřibližovat se se stavbou blíže než 10 m k východní hranici pozemku parc. č. 843, což stavebník respektoval. Z § 111 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ani z § 18 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 268/2009 Sb. nevyplývá povinnost pro stavebníky předkládat s projektovou dokumentací též inženýrsko-geologický průzkum. Geologický průzkum je běžně prováděn až v rámci realizace povolené stavby po započetí se zemními pracemi, kdy zhotovitel stavby deklaruje skutečné základové poměry v území, což stavební úřad správně reflektoval v podmínce č. 12 stavebního povolení. Ta byla stavebníkem v průběhu stavby splněna a závěrečný posudek potvrdil nezávadnost stavby a jejích základů. Geologický průzkum nemůže postihnout všechna úskalí daného území a v průběhu stavby se mohou vyskytnout překážky, které znemožní realizaci stavby tak, jak ji předpokládá vydané stavební povolení. Na tyto situace pamatuje § 118 stavebního zákona, který umožňuje

změnit stavbu a řádně ji projednat s dotčenými správními úřady a se všemi účastníky řízení. V projednávané věci je navíc předmětná stavba již realizována bez závad a je těsně před kolaudací. Žalobcem v řízení předložený posudek Ing. B. je tendenční, neboť je opatřen osobou, která má na zastavení stavby subjektivní zájem, a nepravdivý, když v rozporu s realitou tvrdí, že jde o poddolované území. Žádný z posudků nevyločil možnost výstavby v daném území. Je-li z provedeného dokazování evidentní, že pozemek není důlní činností dotčen, je neúčelné stavební povolení rušit. Trvání na podmínce geologického průzkumu vytváří do budoucna precedens, na jehož základě začnou stavební úřady nadužívat provedení geologických průzkumů spíše z preventivních, než faktických důvodů.

[4] Podle osoby zúčastněné na řízení I) dále napadený rozsudek postrádá odůvodnění, jakým způsobem byl žalobce přímo zkrácen tímto údajným nedostatkem na svých právech – na jeho vlastnické právo nemůže mít nepředložení geologického průzkumu žádný vliv. Krajský soud se nezabýval otázkou aktivní legitimace žalobce, přičemž podle názoru osoby zúčastněné na řízení I) nejsou práva žalobce předmětnou stavbou v žádném případě dotčena, jak zákon k doložení aktivní legitimace vyžaduje.

[5] V závěru kasační stížnosti se osoba zúčastněná na řízení I) dovolávala judikatury Ústavního soudu odmítající přepjatý formalismus soudů – obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z ústavních principů. Vytýkaná vada stavebního řízení je podle osoby zúčastněné na řízení I) ryze formální a nemůže mít žádný dopad do práv jiných osob, avšak osobě zúčastněné na řízení I) hrozí v důsledku formalistického rozsudku krajského soudu úpadek. Případnou škodu bude muset nahradit stát.

[6] Ze všech těchto důvodů osoba zúčastněná na řízení I) navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[7] Podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 11. 3. 2014 osoba zúčastněná na řízení I) navrhl, aby bylo přiznáno odkladné účinky kasační stížnosti.

III. Vyjádření ke kasační stížnosti

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti pouze uvedl, že se v plném rozsahu ztotožňuje s názorem uvedeným v odůvodnění kasační stížnosti a rovněž s důvody uvedenými v návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[9] Osoba zúčastněná na řízení II) uvedla, že v místě stavby došlo v průběhu dvou let k několika sesuvům půdy. Při prvním sesuvu na východní straně stavebního pozemku při budování objektu A1 došlo v období únor až březen 2012 k poškození komunikace v ulici Rozkvetlá. Ve stejné době došlo k sesuvu svahu pod buňkami, v nichž jsou ubytováni stavební dělníci, kteří byli nuceni objekty opustit v pět hodin ráno. K porušení svahu na západní straně došlo dne 17. 10. 2012, při němž byl poškozen stožár veřejného osvětlení a na přilehlé komunikaci III/2226 bylo vydáno rozhodnutí o omezení dopravy na několik týdnů. K dalšímu sesuvu na západní straně pozemku došlo v únoru 2013. K tomu

osoba zúčastněná na řízení II) přiložila fotografickou dokumentaci a pláněk. K otázce poddolování těchto pozemků osoba zúčastněná na řízení II) uvedla, že důlní mapy o těžbě v letech 1806 až 1927 nejsou vždy přesné - zakresloval se do nich stav, na který bylo vydáno povolení. Bylo-li ale uhlí lehké těžitelné, vytěžili ho horníci i mimo povolené území. I podle map však byla těžba v blízkosti stavby prováděna. Problém pak nastane, začne-li těžba kaolinu východně od prováděné stavby. Jelikož je zde kaolin v mocnosti cca 40 metrů, budou při jeho těžbě obnaženy bývalé štoly hnědouhelného dolu. Při tom dojde k odvodu vody z těchto chodeb a v celém území k poklesu terénu. Z těchto důvodů měl být před začátkem stavby proveden geologický průzkum v co nejširším měřítku. Osoba zúčastněná na řízení navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a rozsudek krajského soudu potvrdil.

[10] Osoby zúčastněné na řízení IV) a V) uvedly, že zákonné důvody k zamítnutí kasační stížnosti jsou podrobně zdůvodněny zástupcem žalobce. Stejnou váhu ale přikládají lidskému pohledu a občanskému názoru s místní znalostí. V roce 2010, kdy se o stavbě začalo jednat, byl proti ní zaujat důrazný odpor obce Jenišov a jejích občanů, který stále trvá. Hlavní kritika směřovala k umístění bytových domů, jejich výšce a architektuře, která narušuje dosavadní výstavbu nízkých rodinných domů. To znamená konec venkovského prostředí, za kterým lidé šli. Tvrzení osoby zúčastněné na řízení I), že je stavba před dokončením a před kolaudací je nepravdivé. První dům je z běžného pohledu dokončen a zastřešen. Podle informací dělníků v podzemních prostorách stojí voda – nikoliv dešťová, ale vodní pramen pod domem. Druhý dům je vybudován jen z části do úrovně terénu, s třetím domem se nezačalo. Vzhledu obce a spokojenosti občanů by prospělo, kdyby byly objekty odstraněny. Je mnoho odpovědných, kteří by měli podnikateli nahrazovat vzniklou škodu.

[11] Žalobce a osoby zúčastněné na řízení II), III), VI) a VII) se v poskytnuté lhůtě ke kasační stížnosti nevyjádřili.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Základní spornou otázkou předkládaného případu je, zda byla ve stavebním řízení řádně vyřešena otázka založení komplexu bytových domů. Podle § 111 odst. 1 písm. b) stavebního zákona musí stavební úřad přezkoumat podanou žádost o stavební povolení a připojené podklady z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést, a ověřit zejména, zda projektová dokumentace je úplná, přehledná a zda jsou v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu. Podle odst. 3 písm. a) téhož ustanovení jistí-li stavební

úřad, že v projektové dokumentaci nejsou dodrženy obecné požadavky na výstavbu, vyzve stavebníka k odstranění uvedených nedostatků a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu. Stavební úřad tak má dvě ověřovací povinnosti – jedna se týká projektové dokumentace, druhá obecných požadavků na výstavbu – a jednu povinnost odstraňovací.

[15] Projektovou dokumentaci musí obstarat a k žádosti o stavební povolení připojit stavebník [§ 110 odst. 1 písm. b) stavebního zákona]. Prováděcí vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění do 28. 3. 2013 stanoví v příloze č. 1, že projektová dokumentace musí vždy obsahovat části A až F členěné na jednotlivé položky s tím, že rozsah jednotlivých částí musí odpovídat druhu a významu stavby, jejímu umístění, stavebně technickému provedení, účelu využití, vlivu na životní prostředí a době trvání stavby. V části F Dokumentace stavby (objektů), kapitole 1. Pozemní (stavební) objekty, oddílu 1.1. Architektonické a stavebně technické řešení, pododdílu 1.1.1 Technická zpráva se pod písm. f) vyžaduje též uvedení způsobu založení objektu s ohledem na výsledky inženýrskogeologického a hydrogeologického průzkumu.

[16] Obecnými požadavky na výstavbu rozumí § 2 odst. 2 písm. e) stavebního zákona mimo jiné technické požadavky na stavby stanovené prováděcími právními předpisy. Podle § 169 odst. 1 stavebního zákona jsou právnické osoby, fyzické osoby a příslušné orgány veřejné správy povinny při územně plánovací a projektové činnosti, při povolování, provádění, užívání a odstraňování staveb respektovat též obecné požadavky na výstavbu stanovené prováděcími předpisy. Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, pak v § 18 odst. 1 stanoví, že stavby se musí zakládat způsobem odpovídajícím základovým poměrům zjištěným geologickým průzkumem a musí splňovat požadavky dané normovými hodnotami, nesmí být při tom ohrožena stabilita jiných staveb.

[17] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že založení stavby je zásadní a v podstatě prvotní otázkou, kterou je třeba při plánování výstavby řešit. Pokud by před započatím výstavby nebylo postaveno najisto, že založení stavby je s ohledem na geologické podmínky území bezpečné a že neohrozí jak samotnou novou stavbu, tak i nemovitosti sousední, mohlo by v průběhu výstavby či po jejím dokončení dojít ke katastrofálním následkům se škodami na majetku i lidských životech. Právě z tohoto důvodu vyhláška č. 268/2009 Sb. požaduje, aby základové poměry stavby byly zjištěny geologickým průzkumem – tedy opřeny o data získaná odbornou činností specialisty. K námitce osoby zúčastněné na řízení I) však soud dodává, že k naplnění požadavků citovaného ustanovení není nutné provádět pro každou plánovanou stavbu nový geologický průzkum. Jsou-li v zájmovém území geologické poměry dostatečně známy díky již provedeným geologickým průzkumům a jsou-li výsledky těchto průzkumů aplikovatelné i na navrhovanou stavbu vzhledem k jejím vlastnostem a účelu, není nutné realizovat další průzkum. Ostatně výše citovaná související vyhláška č. 499/2006 Sb. je postavena na myšlence, že rozsah a obsah dokumentů tvořících projektovou dokumentaci musí odpovídat druhu a významu stavby, jejímu umístění, stavebně technickému provedení, účelu využití, vlivu na životní prostředí a době trvání stavby. Vyhláška tak sice demonstrativně uvádí celou řadu průzkumů a rozborů, které je nutné k žádosti o stavební povolení přiložit (inženýrsko-geologický průzkum, hydrogeologický průzkum, stavebně historický průzkum apod.), avšak je na stavebním úřadu (odborném aparátu), aby

vzhledem ke znalosti místních podmínek a charakteru stavby požadoval po stavebníkovi provedení těch průzkumů, které jsou pro povolení stavby nezbytné. S ohledem na základní zásady správního práva by měl být každý takový požadavek odůvodněný.

[18] Ve světle těchto úvah je třeba posoudit, nakolik byly v projednávané věci splněny podmínky § 18 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb., tedy bezpečné založení plánované stavby a eliminace ohrožení stability jiných staveb. Ve správním spisu jsou k této otázce založeny tři dokumenty (Závěrečná zpráva Jenišov – p. p. č. 348/2 a 843, GP sdružení pro geologii, 17. 4. 2008; Posouzení možnosti výstavby bytových domů, rodinných domů či objektů služeb v Jenišově na parcelách číslo 348/2, 358/2, 843, 380/2 a 363 z hlediska historické hlubinné důlní činnosti, popřípadě stanovení podmínek pro výstavbu, Ing. Jaroslav Jiskra, Ph.D., 21. 9. 2008; Posouzení geomechanických vlastností horninového prostředí z hlediska vlivu dobývání uhlí a umístění starých důlních děl na stabilitu povrchu okres Karlovy Vary, k. ú. Jenišov, Ing. S. B., 28. 10. 2009). Uvedené listiny souhlasně potvrzují, že v bezprostřední blízkosti území určeného pro výstavbu se nachází důlní dílo Mariasorg. Ačkoliv podle dostupných mapových podkladů příslušné stavební parcely přímo poddolovány nejsou, je pod nimi vyvinuta hnědouhelná sloj Josef a v minulosti byly pro toto území přiděleny dolové míry pro dobývání uhlí Amalia I a Mariasorg. Podle všech zmiňovaných listin je proto poddolování možné (byť posudek Ing. Jiskry jej označuje za značně nepravděpodobné) a nelze vyloučit výskyt nezmapovaných podzemních dobývek. Posudek Ing. B. upozorňuje na možné vlivy nové výstavby na stabilitu sousedních staveb (včetně domu žalobce) nacházejících se jednoznačně na poddolovaném území, i kdyby sama nová výstavba na poddolovaném území nebyla. [V této souvislosti soud považuje za nedůvodnou kasační námitku, že posudek Ing. B. je tendenční a nepravdivý: tendenčnost posudku osoba zúčastněná na řízení I) ničím nedokládá a námitka nepravdivosti je lichá, neboť Ing. B. se v posudku nezaobíral primárně územím určeným pro výstavbu, nýbrž územím bezprostředně sousedícím, které je i podle ostatních listin poddolované].

[19] Zmiňované posudky byly zpracovány jen na základě dostupných listinných podkladů týkajících inženýrsko-geologického průzkumu sousedních parcel, na základě důlních map a zrakové obhlídky terénu. Přímo na poměrně rozsáhlém území plánované výstavby nebyl v minulosti proveden žádný inženýrsko-geologický průzkum. Za normální situace by byl takový postup jistě v pořádku (viz výše bod [17]) a vydání stavebního povolení by nic nebránilo. V projednávané věci se nicméně o standardní situaci nejedná. Za prvé všechny tři předložené listiny nevylučují, že stavební pozemek může být poddolován. Tvrzení osoby zúčastněné na řízení, že z provedeného dokazování je evidentní, že pozemek není důlní činností dotčen, je tudíž dosti odvážné a bez opory ve spisu. Soud k tomu poukazuje též na skutečnost, že pro toto území byly v minulosti přiděleny dolové míry. Jak přitom plyne zejména z § 5 a § 42 císařského patentu č. 146/1854 ř. z., dolová míra bylo oprávnění k vyhledávání a dobývání vyhrazených nerostů, jejíž výměra byla stanovena na 45 116 metrů čtverečních. Za druhé, i kdyby stavební pozemek poddolován nebyl, je zřejmé, že sousedící zastavěné pozemky (včetně pozemků žalobce) poddolovány jsou, a že tudíž nelze vyloučit vliv plánované výstavby na stabilitu již existujících staveb. Touto otázkou, která musí být s ohledem na § 18 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb. vyjasněna, se posudek Ing. Jiskry nijak nezabýval a posudek Ing. B. upozorňoval na existující rizika v tomto směru. Za třetí předmětem výstavby má být komplex několika vícepatrových budov, které mají sloužit k bydlení. Charakter a účel stavby proto svědčí

zvýšené opatrnosti při jejím zakládání. Vzhledem k existenci těchto tří faktorů nebylo možné spokojit se se třemi předloženými posudky a bez dalšího vydat stavební povolení, nýbrž bylo na místě vyjasnit jednak otázku poddolování stavebního pozemku, jednak otázku vlivu nové výstavby na existující stavby na sousedních pozemích.

[20] Kromě již řečeného soud dále poukazuje na skutečnost, že citované listinné podklady byly předloženy již v rámci územního řízení o umístění předmětné stavby – ve stavebním řízení nebyly doloženy žádné nové podklady v tomto směru. Sám žalovaný přitom v rozhodnutí o odvolání v územním řízení ze dne 7. 4. 2010, č. j. 825/SÚ/10-2, k námitce poddolovaného území konstatoval, že „[p]roblematika zakládání stavby včetně doložení výkresů základů se detailně řeší až v řízení stavebním. Tam je projektant povinen dbát právních předpisů a obecných požadavků na výstavbu vztahujících se na konkrétní stavbu. Projektant zároveň odpovídá za správnost, celistvost, úplnost a bezpečnost stavby provedené podle jím zpracované projektové dokumentace. Z uvedeného vyplývá, že především projektant musí před zahájením prací na projektové dokumentaci ke stavebnímu řízení týkající se založení staveb zjistit stav podloží tak, aby nedošlo k ohrožení bezpečnosti jak u realizované stavby, tak u staveb okolních.“ Je proto přinejmenším zarážející, že žalovaný ve stavebním řízení nijak nerefletoval své předchozí závěry a rizika plynoucí z předložených posudků v souvislosti se založením stavby a otázkou poddolovaného území. Argumentace žalovaného v žalobou napadeném rozhodnutí je ostatně do značné míry opsána z předchozího rozhodnutí o odvolání v územním řízení. Za dostatečné pro naplnění požadavků právních předpisů zde žalovaný považuje posudek Ing. Jiskry a zprávu GP sdružení pro geologii, čímž si ovšem do jisté míry odporuje – vrací se ke skutkovému stavu zjišťovanému v územním řízení, který nově považuje za dostatečný i pro řízení stavební. Odkázal-li žalovaný v této souvislosti na odpovědnost projektanta, popřel tím smysl stavebního řízení, jakož i smysl své existence, neboť jeho úkolem je hájit veřejný zájem, jímž je zde především bezpečnost výstavby, a obecně dohlížet nad dodržováním zákonnosti stavebními úřady v jeho správním obvodu (v obecné rovině viz zejména § 132 odst. 1 a § 171 odst. 1 stavebního zákona).

[21] Tyto závěry nemohou být zvráceny podmínkou č. 12 stavebního povolení a případným postupem podle § 118 stavebního zákona upravujícím řízení o změně stavby před jejím dokončením. Jestliže již v rámci stavebního řízení vyplynuly nejasnosti a rizika ohledně založení plánované stavby a jejího vlivu na stavby již existující, bylo třeba tyto nejasnosti odstranit a rizika eliminovat již před vydáním stavebního povolení, resp. zpracováním projektové dokumentace. Odložení tohoto postupu až do fáze realizace stavby nedává žádný rozumný smysl a je v rozporu s požadavkem stavebního zákona, aby již před vydáním stavebního povolení byl ověřen soulad stavby s obecnými požadavky na výstavbu. Tvrzení (nijak nedoložené) osoby zúčastněné na řízení I), že podmínku č. 12 stavebního povolení dodržela a že vypracovaný znalecký posudek potvrdil nezávadnost stavby a jejích základů, je proto pro posouzení věci irelevantní. Řízení o změně stavby před jejím dokončením pak má být skutečně – jak trefně poznamenal krajský soud – spíše výjimkou z pravidla, nikoliv standardním řešením situací, jejichž možný vznik byl pravděpodobný již v průběhu stavebního řízení a které mohly a měly být vyřešeny již ve stavebním povolení. V opačném případě by se ze stavebního řízení a stavebního povolení stala neformální a nezavazující procedura, jejímž jediným smyslem by bylo umožnit

stavebníkovi co nejrychleji začít stavět bez ohledu na dodržení či nedodržení veřejnoprávních limitů.

[22] Nejvyšší správní soud tedy ve shodě s krajským soudem uzavírá, že bylo povinností stavebního úřadu vyzvat stavebníka k odstranění nedostatků týkajících se založení stavby a jejího vlivu na stabilitu okolní výstavby [§ 111 odst. 1 písm. b) a odst. 3 stavebního zákona ve spojení s § 18 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb.]. Pokud tak stavební úřad neučinil, vydal stavební povolení na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, čímž porušil § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu. Pokud žalovaný tuto nezákonnost neodstranil v odvolacím řízení, porušil § 89 odst. 2 správního řádu. Nejvyšší správní soud považuje za nutné korigovat právní názor krajského soudu pouze v jednom směru. Způsob, jakým budou vyjasněny otázky poddolování stavebního pozemku a vlivu stavby na stabilitu okolní výstavby, je plně v režii stavebního úřadu jako odborného orgánu. Zda k tomu stavebníkovi předepíše provedení geologického průzkumu nebo bude požadovat realizaci jiných posudků, rozborů a průzkumů, je na jeho odborném posouzení. S krajským soudem proto nelze souhlasit v tom, že na předmětné otázky je schopen odpovědět pouze a jediné geologický průzkum.

[23] Nejvyšší správní soud nepovažuje za relevantní obavu osoby zúčastněné na řízení I), že rozhodnutí v této věci vytváří do budoucna precedens, na jehož základě začnou stavební úřady nadužívat provedení geologických průzkumů spíše z preventivních, než faktických důvodů. Soud k tomu poukazuje na závěry vyřčené v bodě [17] a na konkrétní situaci v projednávané věci, kde byla potřeba dojištění skutkového stavu vzhledem k charakteru výstavby a podmínkám v území zjevná. Nezákonnost postupu stavebního úřadu a žalovaného v této věci nadto nemohou zvrátit hypotetické úvahy o nadužívání geologických průzkumů v budoucnosti.

[24] Nedůvodnou shledal soud i následující kasační námitku týkající se absence aktivní legitimace žalobce v řízení před krajským soudem. Jak plyne z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 - 86, publikovaného pod č. 1764/2009 sb. NSS, aktivní procesní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je dána již „*tvrzeňm zásahem do právní sféry žalobce. Tak tomu bude vždy v situaci, kdy se jednostranný úkon orgánu moci výkonné, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká právní sféry žalobce. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil či zrušil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se - podle tvrzení žalobce v žalobě - negativně projevil v jeho právní sféře.*“ Z žaloby je nepochybné, že žalobce dostatečně určitě a jasně tvrdil dotčení své právní sféry napadeným rozhodnutím žalovaného. Pokud jde o důvodnost žaloby, tj. zkrácení žalobce na jeho subjektivních veřejných právech, i ta je z napadeného rozsudku zřejmá. Krajský soud toto zkrácení v obecné rovině konstatoval v závěru rozsudku v bodě 43. Jeho konkrétní naplnění pak vyplývá ze zbývajících odůvodnění. Rozšířený senát se v této souvislosti v citovaném usnesení ztotožnil s německou teorií ochranné normy. „*Ta vyžaduje existenci právní normy, která je výlučně anebo přinejmenším částečně určena k tomu, aby mimo veřejného zájmu sledovala také zájem soukromý. Subjektivní právo je pak založeno všude tam, kde má veřejná správa vůči konkrétní fyzické nebo právnické osobě anebo skupině osob povinnost jednat.*“ V projednávané věci bylo konstatováno porušení § 18 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb. v souvislosti s § 111 odst. 1 písm. b) stavebního zákona. Tato ustanovení sledují kromě

veřejného zájmu (ochrana bezpečného založení plánované stavby) též jednoznačný zájem soukromý – ochranu sousedních nemovitostí, na jejichž stabilitu může mít realizace plánované stavby vliv. Jak plyne z rozsudku krajského soudu, žalobce je vlastníkem bezprostředně sousedícího poddolovaného pozemku a stavby na něm stojící. Nenaplnění požadavku § 18 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb., a z něj vyplývající možné ohrožení pozemku a stavby v jeho vlastnictví, proto jednoznačně zasahuje do veřejného subjektivního práva žalobce plynoucího z citovaných ustanovení a v širším pohledu do jeho ústavně zaručeného práva vlastnit majetek (čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), které je pod ochranou správních soudů (čl. 36 odst. 2 Listiny). Rozsudek krajského soudu tak v tomto ohledu zdejší soud nepovažuje za nepřezkoumatelný ani za nezákonný.

[25] Konečně Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani poslední kasační námitce, že rozsudek krajského soudu je výsledkem přepjatého formalismu. Vzhledem ke konkrétním okolnostem případu (zejména charakter stavby a podmínky stavebního pozemku a jeho bezprostředního okolí) je požadavek na důsledné naplnění § 18 odst. 1 vyhlášky č. 268/2009 Sb. důvodný a nikoliv ryze formální. Tvrdí-li osoba zúčastněná na řízení I), že soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona a má se od něj za jistých podmínek odchýlit, neuvádí, jaké konkrétní podmínky v projednávaném případě by takový postup soudu odůvodňovaly. Důvodem pro zaujetí jiného výkladu nemůže být údajný hrozící úpadek osoby zúčastněné na řízení I) nebo hrozba vymáhání způsobené škody po státu. Námitka, že po odstranění zjištěných nedostatků vydá stavební úřad stejné rozhodnutí, je čistou spekulací osoby zúčastněné na řízení I) bez jakékoliv opory. Tuto oporu neskýtá tvrzení, že průběh stavebních prací prokázal, že provedení geologického průzkumu nebylo nutné. Jednak toto tvrzení osoba zúčastněná na řízení I) ničím neprokázala, jednak proti němu stojí tvrzení zcela opačné osob zúčastněných na řízení II), IV) a V) poukazující na opakované sesuvy půdy v místě stavby. Tato situace pouze potvrzuje, že je nutné ve stavebním řízení otázku založení jednotlivých staveb a jejich vliv na okolní výstavbu postavit najisto prostřednictvím odborného posudku či průzkumu.

V. Závěr a náklady řízení

[26] Osoba zúčastněná na řízení I) tedy se svými námitkami neuspěla; jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[27] Jelikož soud bezprostředně po shromáždění potřebných podkladů rozhodl ve věci samé, nezabýval se pro nadbytečnost žádostí osoby zúčastněné na řízení I) o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[28] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Osoba zúčastněná na řízení I) neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci právo na náhradu nákladů řízení svědčí, nicméně v řízení o kasační stížnosti mu žádné náklady nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Stejně soud rozhodl i ve vztahu k žalovanému, kterému v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné činnosti. Osoby

zúčastněné na řízení II) až VII) mají dle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil. V tomto řízení však nebyla osobám zúčastněným na řízení II) až VII) uložena žádná povinnost, a proto soud rozhodl, že nemají právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. dubna 2014

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu